The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	ドイツの環境損害法と団体訴訟
Author(s)	大久保, 規子
Citation	阪大法学. 2008, 58(1), p. 1-33
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/55072
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

論　説

ドイツの環境損害法と団体訴訟

大久保　規　子

一　はじめに

二〇〇七年五月一〇日、ドイツにおいて、「環境損害の未然防止及び浄化に関する法律」（Umweltschadensgesetz：以下「環境損害法」という）[1]が制定され、同年一一月一四日に施行された。同法は、ＥＵの「環境損害の未然防止及び修復についての環境責任に関する二〇〇四年四月二一日の欧州議会及び理事会の指令（2004/35/EC）」（以下「環境責任指令」という）[2]に対応するために制定されたものであり、指令の国内法化期限は二〇〇七年四月三〇日であった。従って、ドイツは、期限を半年ほど徒過して国内法化を達成したことになる。

同指令は、一定の環境損害について、原因者に未然防止・修復措置を義務付けるとともに、市民・環境団体に参加権および訴権を認めることを柱とする。汚染原因者に環境損害の未然防止・修復措置を義務付け、その費用を負担させる仕組み自体は、ドイツにおいて新しいものではない。土壌保全法をはじめ、さまざまな環境法規の中に、かねてよりみられたものである。しかし、環境責任指令が、行政庁の不作為に対し、関係人および環境団体に作為請求権（イニシアティブ権）と団体訴訟を認めるよう求めている点は、従来のドイツ法にはほとんど馴染みのない

ものであった。[3]

また、「環境に係る計画、プログラムへの市民参加指令（2003/35/EC）」（以下「市民参加指令」という）の発効と「環境問題における情報へのアクセス、意思決定への市民参加及び司法へのアクセスに関する条約」（以下「オーフス条約」という）の批准により、[4]ドイツにおいて従来極めて限定的にしか認められてこなかった団体訴訟の拡充が要請され、二〇〇六年一二月には、いわゆる環境・法的救済法が制定された。[5]環境損害法の制定により、自然保護法に基づく従来の団体訴訟および環境・法的救済法に基づく団体訴訟に加え、もう一つ新たな環境団体訴訟が導入されることとなった。

このような環境団体訴訟の拡充は、個人の権利侵害を訴訟要件とする伝統的なドイツの行政訴訟の仕組みと必ずしも親和性のあるものではなく、可能な限り団体訴訟を限定し、EU法の最低基準を充たせばよいとする立場と、EU法の趣旨に照らし、より広く市民や環境団体の原告適格を認めるべきであるとする立場が、政治的にも、学説でも、せめぎ合いを続けている。このような状況の中で、ドイツにおいて一九七〇年代から順次導入されてきた団体訴訟の法的性質と体系的位置づけが、改めて問われている。ドイツの団体訴訟の法的性質をめぐる最近の議論については別稿で検討することを予定しているため、本稿では、環境損害法の内容を概説するとともに、同法に基づく環境団体訴訟の仕組みについて論じることとする。

二　環境責任指令と環境損害法の制定

1　環境責任指令の特徴

環境責任指令は、一定の環境損害について、汚染者負担原則および持続可能な発展の観点から、[6]汚染者に対し、

未然防止と修復措置を義務付け、その費用を負担させるものである。[7] 原因者に費用を負担させることにより、事業者が環境損害の危険を最小化する努力をすることが期待されている。行政庁が原因者に対し自然資源の損害に関する未然防止と修復を義務付け、場合によっては自らこれらの措置を執ることができるとする考え方は、アメリカ法の公益信託の考え方に由来するといわれている。[8] 本指令の目的は、環境責任に関する枠組みの構築であり（一条）、関連規定の統一をめざすものではない。それ故、本指令の水準以上の環境責任を規定することは、各国の裁量に委ねられている。

本指令にいう「環境損害」は、①保護された生物種および自然の生息地、②水、③土地に対する損害に限定されている（二条一号）。原則として、気候変動、大気に対する損害等は対象とされないが、生物種・自然の生息地、水、土地に対する損害を引き起こすような大気中の物質により生じる損害は、本指令の環境損害に含まれる（前文四項）。また、ここでいう「損害」とは、自然資源や健康に対して重大な悪影響やリスクを及ぼすような、測定可能な自然資源またはその効用の悪化をいうとされている（二条一号・二号）。

本指令に基づく責任は、無過失責任（厳格責任）と過失責任から成るが（三条一項）、異常な自然災害、武力紛争等による損害については本指令の適用が除外される（四条一項）。また、拡散性の汚染による損害については、特定の事業者の活動と損害との因果関係を証明することができる場合にのみ、本指令が適用される（四条五項）。この点は、本指令の前文においても強調されており、すべての環境損害が責任メカニズムによって修復できるわけではなく、責任メカニズムが有効に機能するためには、特定の汚染者と損害との因果関係が証明されるべきであり、これができない場合には責任制度は損害修復の適切な手段ではないとされている（前文一三項）。さらに、本指令の国内法化期限前に生じた損害や、排出・事故から三〇年を超える時間が経過して発生した損害についても、本指

令は適用されない（一七条）。

無過失責任が適用されるのは、本指令附属書Ⅲに掲げる業務上の活動であり、その主な対象は、各種工場の操業等、統合的汚染防止規制指令（96/61/EC）の許可対象とされている諸活動である。これに対し、過失責任とされているのは、附属書Ⅲに掲げる活動以外の業務上の活動に起因する損害責任である（三条一項）。事業者が損害を発生させたことの証明責任は所管行政庁にあるが、所管行政庁は、事業者に対し、自己評価や必要な情報・データの提出を要求することができる（一一条二項）。

本指令に基づく義務には、未然防止義務と修復義務がある。第一に、環境損害が発生していないものの、その急迫のおそれがある場合には、事業者は未然防止措置を実施しなければならない。所管行政庁は、情報提供および必要な措置の実施を命じ、義務が不履行の場合、事業者を特定できない場合または事業者に対し費用負担を要求できない場合には、当該措置を自ら実施することができる（五条）。第二に、環境損害が発生した場合には、事業者は、所管行政庁に報告するとともに、損害の修復措置を実施しなければならない。未然防止措置の場合と同様、所管行政庁は、情報提供および必要な措置の実施を命じ、当該措置を自ら実施することも可能であるが、未然防止措置の場合と異なり、行政庁による修復措置の実施は、最後の手段として位置づけられている（六条）。事業者が執るべき修復措置の内容については、所管行政庁が定めることができる（七条一項・二項、一一条二項）。その際、修復措置の内容としては、原状回復や損害相当の代替物の提供（ミティゲーション等）が念頭に置かれている（二条一一号）。

いずれの場合も、その費用は、原則として事業者が負担しなければならない（八条一項）。ただし、損害またはその急迫のおそれが、①事業者が適切な措置を講じていたにもかかわらず、第三者の行為によって生じた場合、②

公的機関の命令・指示を遵守した結果として生じた場合には、費用負担が免除される（同三項）。また、無過失の責任者が、①許認可を受けた行為により、その条件を遵守していたにもかかわらず引き起こした環境損害、②行為時の科学技術的知見によれば環境損害のおそれがあると考えられていなかった行為による環境損害については、構成国の裁量により、事業者の費用負担を免除することができる（同四項）。なお、事業者の責任を担保するためには、保険制度の創設等、費用の確保に関する何らかの保証が必要であると考えられるが、この点については具体的な措置の合意には至らず、二〇一〇年までに別途報告書をまとめ、制度提案をすることとされた（一四条二項）。

団体訴訟との関係で重要なのは、市民参加と司法アクセスに関する規定である。本指令によれば、一定の要件を充たす個人や環境団体は、所管行政庁に意見を提出し、特定の措置を執るよう要求し、所管行政庁の決定を訴訟で争うことができる。環境責任指令の立法過程では、環境損害をもたらした私人に対し、市民または環境団体が損害賠償等を直接請求できる仕組みを導入するか否かが激しく争われたが、結果的に、行政庁に対する措置要求と訴訟を通じて、法の執行に参加する仕組みが採用された。

参加権および訴権を有するのは、①環境損害により悪影響を受けるか、受けるおそれのある自然人もしくは法人、②当該損害に関する意思決定に十分な利益を有する自然人もしくは法人、または③構成国の行政争訟法が要件としている場合には、権利侵害を主張する自然人もしくは法人ある。「十分な利益」および「権利侵害」の内容は、各国法の定めによる。また、環境保護を促進し、各国の国内法に定める要件を充たすＮＧＯの利益は、②にいう決定に十分な利益を有するものとみなされ、また、③にいう権利を侵害されうるものとみなされる（一二条一項）。この資格要件は、オーフス条約や市民参加指令の規定と平仄を合わせたものとなっている。

参加権および訴権の具体的内容についてみると、第一に、所管行政庁は、修復措置の内容を決定するに当たり、

上記要件を充たす者および自己の土地において修復措置が実施されるおそれのある者に対して、必ず意見を求め、当該意見を考慮しなければならない（七条四項）。

第二に、上記要件を充たす者は、その了知する環境損害事案またはその危険の切迫に関する意見を所管行政庁に提出し、本指令に基づく措置を執るよう請求する権限を有する（一二条一項）。市民参加指令が主に許認可または環境影響評価手続における参加について定めているのに対し、この規定は、関係市民や環境団体に一種の規制発動請求権を付与するものであり、ＥＵ環境法における新たな市民参加の類型を成すものといえる。

措置要求に際し、関係市民または環境団体は、環境損害に係る意見を根拠付ける関連情報およびデータを提出する必要がある（同二項）。措置要求が環境損害の発生に係る十分な蓋然性を示している場合には、所管行政庁は、当該意見および措置要求について検討し、関係事業者に意見陳述の機会を与えることが義務付けられる（同三項）。そして、所管行政庁は、可及的速やかに、関連する国内法の規定に従って、措置要求をした者に対し、理由を付記したうえ、要求に応じる決定または要求を拒否する決定を通知しなければならない（同四項）。ただし、構成国は、切迫した損害のおそれが存在する場合については、市民参加および事業者の参加規定（七条一項・四項）を適用しないことができるとされている（同五項）。

第三に、上記要件を充たす者は、本指令に基づく所管行政庁の決定、作為または不作為の手続的合法性および実体的合法性を審査する権限を有する裁判所またはその他の独立かつ公平な公的機関に対し、訴えを提起する権限を有する（一三条一項）。その際、司法アクセスおよび審査請求前置に係る国内法の規定は、本指令により影響を受けないとされている（同二項）。

2　従来のドイツの法制度と環境損害法の制定

環境責任（Umwelthaftung）という用語は、伝統的には私法に由来し、事後的な損害賠償責任を中核とする概念である。[9] 私法上の環境責任については、環境責任法（一九九〇年制定）が存在するほか、民法の不法行為規定（八二三条）等が適用され、各部門法（連邦インミッシオン防止法、水管理法等）にも、若干の規定が置かれている（水管理法二二条等）。

これに対し、公法上の責任（Verantwortlichkeit）は、一般警察法や部門法（連邦土壌保全法等）の公法規定に基づく責任である。[10] 公法上の責任には、原因者責任と状態責任があり、基本的に、危険防止（事前措置）や浄化（事後措置）に関する義務を内容とする。私法上の責任が原則として故意・過失責任であるのに対し、公法上の責任は、通常、故意・過失を要件としない。

このように、ドイツにおいて、環境損害の未然防止・浄化に関する法制度は環境責任指令前から存在しており、しかも、他のＥＵ構成国と比較して、相対的に高い水準を確保していたとされている。[11] もっとも、既存の国内法の保護対象・措置は、必ずしも指令の内容をすべてカバーしていたわけではなく、また、市民参加や団体訴訟に関する指令の基準を充たすためには、新たな立法措置が必要であることは明らかであった。そこで、二〇〇五年三月に環境損害法案が公表され、[12] その後若干の修正を経て、二〇〇七年五月に「環境損害の未然防止及び浄化についての環境責任に関する欧州議会及び理事会指令の国内法化に関する法律」が制定された。同法は、第一款「環境損害法」のほか、第二款「水管理法改正法」、第三款「連邦自然保護法改正法」および第四款「施行規定」から構成される。水管理法と連邦自然保護法の改正では、水域等の損害・損傷の内容を具体化し、必要な浄化措置の基準を定める規定等が設けられた。

三　環境損害法の概要と特徴

1　環境損害法の位置づけと構成

環境損害法は、環境損害の未然防止・浄化に関する一般的な枠組みを定め、他の法律を補完する法律である。他の連邦または州の法規が環境損害法の水準以下の義務しか定めていない場合には環境損害法が適用されるが（一条一文）、より厳格な定めが他の法規にある場合には、それらの規定が優先適用される（同二文）。[13] 換言すれば、環境損害法は、環境損害の防止・浄化に関する最低基準を定めた総則的規定であり、媒体ごとの部門法（水管理法、連邦自然保護法等）が各論規定に当たる。[14] また、同法は、環境損害に対する公法上の責任を定めたものであり、身体損害、所有権侵害等に対する私法上の責任は対象としていない。それ故、私法上の請求については、従来通り、環境責任法等が適用される。[15]

環境損害法では、第一に、環境損害の概念規定が置かれているが（二条）、その具体的内容については、部門法も参照する形式が採られている。第二に、適用範囲を定める三条では、無過失責任が適用される業務上の活動と故意・過失責任が適用される業務上の活動の範囲が示されている。第三に、責任者の義務については、情報提供義務（四条）、危険防止義務（五条）、浄化義務（六条）に分けて規定されている。第四に、責任者に義務を履行させるための所管行政庁の権限は七条に定められており、必要な浄化措置の内容は、責任者と行政庁の交渉で決定される（八条）。第五に、義務履行に必要な措置に係る費用は、原則として責任者が負担する（九条）。第六に、関係人と特定の要件を充たす環境団体は、浄化措置の決定に参加し（八条）、行政庁に対し作為請求をすることができるほか（一〇条）、環境・法的救済法の基準に基づく団体訴訟も認められている（一一条）。第七に、国境を越える事件

については、関係行政庁の協力義務が定められている（一二条）。

2　環境損害の意味

環境損害法は、環境損害が既に発生している場合とその直接的な危険が存在する場合を対象とする。本法にいう「環境損害」は、環境責任指令と同様に、①生物種・生息地、②水域、③土壌に関する損害に限定される（二条一号）[16]。その際、生物種・生息地と水域については、連邦自然保護法と水管理法を改正して損害概念を具体的かつ限定的に定め、本法でこれを参照する方式を採用している。また、本法にいう損害（Schaden）および損傷（Schädigung）とは、直接的または間接的に生じる自然資源（種、自然の生息空間、水域および土壌）の特定可能な悪影響または自然資源の機能の侵害をいう（二条二号）。

具体的にみると、環境損害の第一の類型は「連邦自然保護法二一ａ条の基準に基づく種および自然の生息空間の損傷」である。環境損害法の制定と同時に新たに設けられた連邦自然保護法二一ａ条は、連邦または州の自然保護法により許認可を受けた活動によるものを除き、「種および自然の生息空間の良好な維持状態の達成・維持への重大な悪影響」を環境損害法にいう損傷として定義している（一項）。本条の対象となる種および自然の生息空間の範囲は、ＥＵの生態域保護指令（92/43/EEC）と野鳥保護指令（79/409/EEC）を参照する形で限定列挙されており（同二項・三項）、ややわかりにくい構造となっているが、実質的には、両指令により保護されているものが対象となり、従来よりも生物多様性保護の強化が図られている[17]。また、損害の「重大性」の意味については、環境責任指令の基準を考慮して、それ以前の状態との比較で決するものとされ、連邦自然保護法には、通常重大な影響ではないとされる場合が列挙されている（同五項）。

環境損害法の対象となる生息地には、環境責任指令と同様に、生態域保護指令と鳥類保護指令で明示されている保護区域（Natura 2000[18]による保護区域）のほか、保護された生物種（鳥類等）が一時的に姿を見せた保護区域外の場所（潜在的な生息空間）も含まれる[19]。従って、たまたまその区域で業務上の活動を行っていた事業者は、本法の定める義務を負う可能性のある潜在的義務者ということになる。しかし、通常、指定保護区域外では、そもそも保護対象となる種の所在リストが存在しない。そのため、実際には、環境損害の発生とその原因（因果関係）の証明は困難であり、潜在的義務者や所管行政庁が、未然防止措置や浄化措置の要否およびその内容を決定することはできないのではないかという問題が指摘されている[20]。

第二の類型は「水管理法二三ａ条の基準に基づく水域の損傷」である。水管理法二三ａ条も、今回の改正により、新たに設けられた規定である。同条によれば、水の損傷とは、①地表水域若しくは人工水域の生態学的・化学的な状態（一号）、②人工的若しくは著しく改変された地表水域若しくは人工水域の生態学的なポテンシャル若しくは化学的な状態（二号）、または③地下水の化学的若しくは量的状態（三号）への重大な悪影響をいう。その際、第一の類型と異なり、環境損害法にも、水管理法にも、環境責任指令にも、重大性の基準が定められていない。水枠組指令（2000/60/EC）の水域の水質分類を考慮して決定すべきであるとの見解もあるが[21]、生態系損害の場合と同様に、実際には環境損害の発生の認定が困難ではないかとの懸念も示されている[22]。

第三の類型は「物質、化合物、有機体または微生物を土壌の上、中または下に直接的または間接的に持ち込むことにより引き起こされ、かつ、人間の健康に対する危険を引き起こすような、連邦土壌保全法二条二項にいう土壌機能の侵害による土壌の損傷」である。連邦土壌保全法にいう土壌機能には、①自然的機能（人間、動植物等の生存空間としての機能等）、②自然・文化遺産の保存場所としての機能、③利用上の機能（原料鉱床、居住地として

の機能等）がある（二条二項）。また、連邦土壌保全法では、「有害な土壌変更」（schädliche Bodenveränderung）という概念が用いられているが、その意味は健康被害の危険のある場合に限られない（同三項）。これに対し、環境損害法上の土壌損害概念は、生態系や水域に係る損害とは異なり、人間の健康に対する危険を引き起こしている場合に限定されている。これは環境責任指令の概念をそのまま用いたものであるが、連邦土壌保全法はより広い射程を有するため、環境損害法において、独自の概念規定が設けられたものである。[23] 健康被害の危険の有無は、個別具体的に判断されることになるが、環境責任指令では、リスク評価手続を利用して判断することが推奨されている（前文七項参照）。

3　適用範囲

本法に基づく責任を負うのは、業務上の活動を行い、または決定し、かつ、それにより直接的な環境損害または損害の直接的な危険を引き起こした自然人または法人である（二条三号）。この中には、業務上の活動の許認可の保持者、登録者、通知者も含まれる。業務上の活動とは、それが私的なものか公的なものか、また営利的な性質を有するか否かにかかわらず、経済的活動、営業活動または事業活動の枠内で行われるあらゆる活動をいう（二条四号）。なお、拡散性の汚染に起因する環境損害またはその直接的な危険については、損害と個々の責任者の活動との間の因果関係を確定することができる場合にのみ、本法が適用される（三条四項）。

従って、本法の対象となる責任は行為責任（原因者責任）のみであり、[24] 土地所有者としての責任（状態責任）[25] は含まれない。また、本法が規定するのは、公法上の責任（警察責任）のみであり、私法上の責任（損害賠償責任）を含まない。[26]

本法にいう「直接的な危険」とは、環境損害が近い将来に発生する十分な蓋然性を意味する（二条五号）。本法に基づく措置を命じるためには、一般警察法の原則に基づいて、環境損害またはその危険が相手方の業務上の行為に直接起因することを行政庁の側が証明しなければならず、原因者である可能性があるというだけでは不十分である。もっとも、環境損害法は、迅速かつ有効な環境損害の危険防止を目的とするものであるから、行政庁の介入は、覆すことのできないような確実性をもって因果関係を証明するということまで要件とするものではない。従来の警察法の原則と同様に、客観的事情から、因果関係が存在するという結論を正当化するような重大な徴表が認められる場合であれば十分であるとされている。[27]

なお、私法上の責任について定める環境責任法では、危険責任に関する推定規定が置かれている（六条）。これに対し、本法では、その種の立証責任の緩和規定は置かれていない。その理由は、行政庁は、任務遂行に際し、民間の被害者が行使できないような高権的権限を有しているからであるとされており、当該業務活動を許認可した際の資料等、行政手続法二六条一項の定めるさまざまな手段を用いて調査を行うことが要請される。[28] しかし、実際には、直接性の証明は容易ではないとの指摘もなされている。[29]

次に、環境責任指令と同様、本法に基づく責任は、無過失責任と故意・過失責任から成る（三条一項）。無過失責任が適用されるのは別表一に掲げる業務上の活動であり、それ以外の業務上の活動の場合（第一次産業等）については故意または過失が要件とされ、私法上の責任要素が導入されている。別表一に列挙されているのは、統合的汚染防止規制指令の許可対象とされている諸活動（各種工場の操業等）、一定の廃棄物管理、水域への排水、有害化学物質の製造・使用、遺伝子操作等である。

連邦自然保護法では、従来、一定の林業、農業、漁業活動は、自然・景観の侵害には当たらないとされてきたた

め（一八条二項・三項）、環境損害法の制定は、これらの事業者の責任の拡大を意味する。それ故、例えば、過度の伐採、施肥、土壌改良材の散布により環境損害をもたらした者は、浄化義務を負う可能性がある。[30]

なお、①武力紛争、②異常で不可避の自然事象、③原子力、④その主目的が国際的な安全保障である場合や、その唯一の目的が自然災害の防止であるような活動、⑤本法に列挙された一定の条約が適用される活動については、本法の適用が除外される（三条三項・五項）。また、環境責任指令の国内法化の期限前（二〇〇七年四月三〇日以前）に生じた損害や、排出・事故から三〇年を超える時間が経過して発生した損害についても、本法は適用されない（一三条）。

4　責任者の義務

環境損害法に基づく責任者の義務は、①情報提供義務、②危険防止義務、③浄化義務である。責任者は、行政庁の命令の有無にかかわらず、これらの義務を法律上、直接に履行しなければならない。[31]所管行政庁は、これらの義務の履行を監視し、その履行を命じることができる（七条）。その際、行政庁には行為裁量が認められており、比例原則を考慮して、いかなる措置をとるべきかを命じることとなる。また、行政庁は、連邦および州の行政執行法の規定に基づいて、義務の履行を強制し、代執行をすることもできる。[32]

（1）　情報提供義務

本法四条は、「環境損害の直接的な危険が存在し、または環境損害が発生した場合には、責任者は、所管行政庁に対し、その事情のすべての重要な諸側面について、遅滞なく報告しなければならない」と定めている。環境責任指令では、未然防止義務（指令五条二項）と浄化義務（同六条一項）の場合に分けて情報提供義務規定を置いてい

るが、本法では、これを一括して定めている。この規定は、責任者が環境損害の発生またはその危険を知り得ることを前提として、行政手続法（二四条、二六条）の一般的な協力義務を具体化したものである。責任者は、環境損害の危険が防止され、損害が浄化されるまで、継続的な情報提供義務を負う[33]。この義務の履行を確保するため、行政庁は、責任者に対し、環境損害の直接的な危険、その疑いまたは発生した損害およびその自己評価に関するあらゆる必要な情報、データ等の提出を命じることができる（七条二項一号）。

（2）　危険防止義務

本法五条は、「環境損害の直接的な危険が存在する場合には、責任者は、遅滞なく必要な未然防止措置を講じなければならない」と定めている。この規定は、一般秩序法および各種部門法の当然の原則を確認的に定めたものであり[34]、その範囲および目標は、個別具体的に検討される[35]。責任者が適切な措置を執らない場合、所管行政庁は、必要な防止措置を命じることができる（七条二項二号）。

（3）　浄化義務

本法六条は、環境損害が発生した場合、責任者は、必要な損害拡大防止措置および八条により必要な浄化措置を講じなければならないと定めている。責任者が適切な措置を執らない場合、所管行政庁は、必要な措置を命じることができる（七条二項三号）。

八条一項によれば、所管行政庁が必要な浄化措置を自ら講じなかった場合、責任者は、部門法の規定に基づいて要求される浄化措置を調査し、所管行政庁に提出して承認を得なければならない。これに対し環境損害の危険防止に際しては、迅速な対応が求められることを理由に、承認手続は義務付けられていない[36]。

所管行政庁は、個別部門法の基準に基づいて、実施されるべき浄化措置の種類および範囲について決定すること

になるが（八条二項）、その際、後述のように市民参加手続を執ることが義務付けられている（八条四項）。所管行政庁は、承認に附款を付することもできるし、責任者の提案とは異なる浄化措置を自ら定めることもできる。責任者には、行政手続法二八条の基準により、聴聞の機会が付与される。[37] また、複数の環境損害が存在し、必要な浄化措置を同時に執ることができない場合には、所管行政庁は、個々の環境損害事例の種類、程度、深刻度、自然の再生可能性および人間の健康に対するリスクを考慮して、浄化措置の序列を定めるとされている（八条三項）。

（4）費用負担

責任者は、原則として、未然防止、損害拡大防止および浄化のための費用を負担しなければならない（九条一項）。複数の責任者が存在する場合には、義務の名宛人であるか否かにかかわらず、連邦土壌保全法二四条二項の例により、相互に求償権を有する。求償権の時効は原則として三年であり、賠償義務を負う者を覚知できなかった場合でも措置の終了から三〇年で消滅する（九条二項）。

環境責任指令の国内法化のために必要な費用、費用免除および費用償還に関しては、州法で定めることとされている（九条一項二文）。無過失の責任者について環境責任指令の範囲内で（指令八条四項参照）費用免除規定を置くか否かは、州の裁量に委ねられている。[38]

5　市民参加と団体訴訟

本法では、環境責任指令と同様に、二種類の市民参加規定が置かれている。一つは行政庁が浄化措置を決定する場合の参加であり、もう一つは、行政庁が適切な措置を執らなかった場合の作為請求権である。また、参加権を有する環境団体には、同時に環境・法的救済法に基づく団体訴訟が認められている。

（1）浄化措置の決定に関する参加

まず、浄化措置の決定については、本法八条四項一文において「所管行政庁は、本法一〇条に基づく申請権を有する関係人および団体に対して、予定される浄化措置について伝達するとともに、意見を提出する機会を付与する」とされている。この規定は、環境責任指令七条四項および一二条一項を国内法化するものである。ここでいう関係人の定義については本法に規定はなく、一般的な行政手続法上の原則と部門法の規定により決せられる。具体的には、浄化措置によって影響を受ける土地所有者を含め、環境損害により自己の権利または法的に保護された利益を侵害され、または侵害される可能性のある者が関係人に当たると解される。[39] また、参加権を有する団体は、環境・法的救済法に基づく訴権を有する団体である（本法一〇条、一一条二項）。連邦土壌保全法では、関係人の参加しか定められていないから（一二条、一三条三項参照）、本法は、従来よりも参加規定を強化するものであるといえる。

関係人および団体に対しては、必ずしも個別通知が要求されているわけではない。通知すべき人的範囲を厳密に確定しなければならないとすると、行政費用がかさみ、また、通知の有無に関する手続的瑕疵をめぐる争いを生ぜしめることになるというのがその理由である。[40] そこで、本法は、「通知は、公告の方法によって行うことができる」と定め（八条四項一文）、個別通知以外のより簡易な方法を採用する裁量を行政庁に認めている。伝達方法や意見提出期間に関して統一的な定めを置かなかったのは、環境損害の種類や範囲を考慮して適切な手続と十分な期間を個別具体的に設定し、効果的な職務遂行ができるようにするためであるとされている。[41]

しかし、自然保護法に基づく承認団体の参加に関しては、各団体に対する個別通知方式が採用されている。また、通常の市民参加に関しても、他の環境法は、より詳細な規定を置いている。例えば、連邦インミッション防止法一

○条三項では、官報に掲載し、かつ、インターネットまたは地元で普及している日刊新聞により計画の申請内容を公表するとともに、決定に重要性を有する報告や勧告を一ヶ月間縦覧に供すべきこと等が定められている。そのため、環境損害法の規定が関係人等への情報伝達規定として十分なものであるかどうかについては、疑問が示されている。[42]

適時に提出された意見は、浄化措置を決定する際に考慮しなければならない（八条四項二文）。この規定は、個々の事例に応じ重要な事情をすべて考慮すべき行政手続法二四条二項に基づく行政庁の義務を具体化したものであるとされている。[43]

なお、意見提出の対象事項は、浄化措置の種類に限定されない。損害の発生またはその原因が争われている場合、この点に関する意見提出も可能である。

（2）　行政庁に対する作為請求権

行政決定への参加を定める規定は、以前からさまざまな環境法にみられたのに対し、行政庁に対する規制発動請求権は基本的に認められてこなかった。それ故、関係人および環境団体に対し、行政庁に対する作為請求権を付与し、法の執行への市民参加を認めたことは、注目すべき点であるといえる。[44] すなわち、本法一〇条は、「所管行政庁は、職権で、または関係人もしくは一一条二項に基づいて法的救済を求めることのできる団体がこれを申請し、かつ、申請理由として提出された事実が環境損害の発生を信じさせるに足る場合に、本法に基づく浄化義務を執行するための活動を行う」と定めている。この規定は、環境責任指令一二条一項および三項を国内法化するものである。

もっとも、措置要求の対象は浄化措置に限定されており、危険の未然防止措置については、作為請求権が認めら

れていない。この点、環境責任指令一二条は、危険の未然防止措置も作為請求の対象としたうえで、構成国に対し、未然防止措置を作為請求の対象から除外する裁量を認めている（同五項）。ドイツは、この規定に基づいて作為請求の対象を限定したものである。その理由について、立法理由は、環境損害の直接的な危険防止措置を執る前に独立の市民参加手続の実施を義務付けることは、効果的な危険防止という観点から合目的的ではないとする。また、この規定は、所管行政庁が、環境損害の直接的危険を証明する市民の構成員の情報に基づいて危険防止のために活動することを妨げるものではないとも述べている。[45] しかし、例えば環境情報法一〇条五項は、人間の健康に対する直接的な危険が切迫している場合、影響を受ける市民が損害を回避できるよう、遅滞なく環境情報を伝達すべき旨を定めているが、このように急を要する場合でも、情報公開の前に関係人の意見聴取を義務付けている。そのため、現行の環境法システムにおいて、迅速性の確保と市民参加手続の実施との関係は、必ずしも整合性のあるものになっていないとの批判もなされている。[46]

作為請求権を有する関係人の範囲は、決定参加の場合と同様に、一般的な行政手続法の原則と部門法の規定により決せられる。作為請求は、常に行政庁の作為を義務付けるものではなく、申請の内容が環境損害の発生を信じさせるに足る場合にのみ、行政庁は措置を執る必要が生じる。十分な根拠がなければ、申請は拒否される。責任者は行政手続法に基づいて決定に参加することができ（環境責任指令一二条三項二文参照）、申請人も、参加して説明する負担を負う。[47]

（3）　法的救済と団体訴訟

本法に関する法的救済については、一一条が定めている。まず、一項では「本法に基づく行政行為は、理由を示し、かつ、法的救済の教示がなされなければならない」として、理由付記と教示義務が規定されている。次に、二

項は団体訴訟の導入に関する規定であり、「環境・法的救済法三条一項に基づいて承認され、または承認されたものとみなされる団体に関しては、本法に基づく所管行政庁の決定または決定の不作為に対する法的救済について、環境・法的救済法二条が準用される」と定めている。環境団体以外の関係人は、一般的な行政訴訟法の原則に基づいて訴訟を提起することとなる。団体訴訟の導入は、環境責任指令一二条および一三条により義務付けられたものであり、オーフス条約を考慮して司法手続における環境団体の法的地位を強化したものである。[48] しかし、その要件等については、環境・法的救済法によることが予定されているのみで本法に詳細な規定は置かれておらず、解釈論上、立法政策上、さまざまな疑義が示されている。そこで、次に節を改めて、環境損害法に基づく環境団体訴訟について論じることとする。

四　環境損害法に基づく団体訴訟

1　本法に基づく団体訴訟の特徴

ドイツの行政訴訟では、基本的に自己の権利が侵害されていることが訴訟要件とされている。そのため、環境利益を守ることを目的とする環境団体訴訟は、その例外を成す客観訴訟として位置づけられ、特別の法律の定め（自然保護法）が存在する場合にのみ認められるにすぎないと解されてきた。しかも、その内容は、原則として行政庁の決定（作為）を争うものに限られており、不作為を争う法的手段は、ほとんど認められてこなかった。環境団体に行政庁に対する作為請求権を認める規定はなく、環境団体としては、行政庁に対して陳情や情報提供をすることしかできなかったのである。環境・法的救済法に基づいて連邦インミッション防止法一七条一ａ項の事後命令については、例外的に行政庁の執行に関する決定の是非を団体訴訟で争うことが認められるようになったが（環境・法

的救済法一条一項二号ア[49]、同法の制定によっても、このような状況には基本的に変化がなかった。それ故、行政庁に対する作為請求権を付与し、不作為を訴訟で争うことを認めた環境損害法の規定は、団体訴訟に新たな類型を付け加えるものといえる。もっとも、環境損害に係る団体訴訟は公法上の義務に関する行政訴訟であり、その訴訟類型は行政裁判所法の定めるところによる。具体的に想定されるのは、不十分な内容の行政行為に対する取消訴訟と行政庁の不作為に対する義務付け訴訟である。

環境団体の参加と団体訴訟の基本的意義は、行政による法律執行をコントロールするとともに、行政庁に専門的情報を提供し、その執行を支援して、環境浄化を促進することにある。また、行政庁は、訴訟が提起されれば、より厳しい浄化措置が要求されるかもしれないと主張して、措置内容に関する責任者との決定交渉を従来よりも有利に進めることができる可能性もある。[50]環境団体を含む市民の参加は、措置内容の質を外部から保障する役割を果たし、[51]訴訟の可能性があることにより、参加権の実効性を確保することができると考えられている。

環境損害法に基づく団体訴訟に関しては、環境・法的救済法が準用される。環境・法的救済法自体、さまざまな解釈上の争いのある法律であるが、ここでは環境損害に係る訴訟に特有の問題に焦点を当てて論じることとする。

2　訴訟要件

(1)　適格団体

前述のように、本法に基づく行政決定に対して団体訴訟を提起することができるのは、環境・法的救済法三条一項に基づいて承認され、または承認されたものとみなされる団体である。同項では、①定款に基づき理念的、かつ、継続的に主として環境保護目的を促進していること、②承認の時点で少なくとも三年存続し、かつ、この期間内に

①の活動を行ってきたこと、③従来の活動の種類および範囲、団体の構成員の範囲並びに活動能力に鑑みて、適正な任務遂行が保証されていること、④公課法五二条にいう公益目的を追求していること、⑤当該団体の目的を支持する者は誰でも、完全な投票権のある会員として入会可能であることが、承認要件とされている。これらの要件を充たす団体であれば、国外の団体でも承認を受けることができ、また、連邦自然保護法または州の自然保護法に基づく承認団体は、同時に環境・法的救済法の承認団体ともみなされる。なお、未承認の団体であっても、①実質的に承認要件を充たし、②承認を申請中ではあるが、③団体の責に帰するべきでない理由で承認が未だ与えられていないときは、訴訟を提起することができるとされている（環境・法的救済法二条二項）。適格団体については、基本的に環境・法的救済法に関する議論がそのまま当てはまると考えられ、本法に固有の論点は想定されない。

環境・法的救済法二条一項によれば、適格団体は、訴訟の提起に際し、自己の権利侵害を主張する必要はないが、当該決定または不作為が、①環境保護目的の促進という自己の定款上の任務領域に関係があることと（二号）、②個人の権利を根拠付け、決定に重要な意義を持ちうる環境法規に違反していること（一号）を主張する必要がある。このうち②の点については、個人の権利に属さない環境損害の防止・修復を特徴とする環境損害法の性格上、大きな問題が生じるが、この点については後述する。

（2）　参加手続への参加

環境・法的救済法によれば、適格団体が提訴するためには、訴訟で争おうとする行政決定の手続に参加する権利があり、かつ、実際に意見表明をしたか、違法に意見表明の機会が付与されなかったことが必要とされている（二条一項三号）。この規定は従来型の決定参加に係る団体訴訟を前提としているが、環境損害法に基づく参加の仕組みには、次のような特徴がある。

第一に、環境損害法一〇条に基づく作為請求に関しては、行政庁は、そもそも環境団体の請求に環境損害の発生を信じるに足る理由があるとみえる場合にのみ、行政手続法にいう行政手続を開始する（行手法二三条二文一号参照）。作為請求が完全または部分的に拒否された場合、当該団体は、拒否処分の名宛人として、作為請求訴訟を提起することができる。この場合、行政手続は適格団体のイニシアティブによって開始されるのであり、行政のイニシアティブによって開始される行政手続に環境団体が参加する場合とは、法的仕組みが異なっている。[52]

第二に、環境損害法八条四項に基づいて適格団体が行政の決定手続に参加する場合の法的仕組みは、環境・法的救済法の対象となる行政決定の場合（一条一項参照）と類似している。ただし、環境・法的救済法では、基本的に工場の操業や公共事業に関する許認可の是非が争われるのに対し、環境損害法では、行政庁が決定した措置内容のほか、損害の有無、程度等について争うことも可能である。[53] なお、環境損害法八条四項に基づき要請される参加手続が実施されなかった場合には、適格団体は、他の団体訴訟の場合と同様に、参加手続の実施を求める訴訟（参加強制訴訟）を提起することができると考えられる。

第三に、損害が生じてはいないが、直接的な危険が迫っている場合には、前述のように、環境損害法は参加権を認めていない。環境・法的救済法が参加権の存在を訴訟要件としていることから、危険の未然防止措置に対しては、団体訴訟も認められないこととなる。

第四に、環境・法的救済法二条三項によれば、団体が参加手続において意見表明の機会を有していた場合には、当該手続において主張しなかった、または主張することができたと認められる異議を主張して、法的救済を求めることはできない。この制限は、手続の手戻りを防ぎ、決定の受益者を不意打ちから守るために設けられたものとされている。しかし、この規定をそのまま環境損害法の団体訴訟に準用することに対しては、いくつかの疑問が呈さ

れている。例えば、主張に遮断効を設けることは法的保護を不適切に狭めることにつながりかねないため、それ自体に批判が強く、[54] これを適用するためには明示的な規定が必要であるということや、本法のように、意見提出期間、伝達方法等を行政庁の裁量に委ねている場合にまで遮断効を適用するのは適切ではないということが指摘されている。そこで、環境損害法八条四項が浄化措置の決定に際して適時に提出された意見を考慮する義務を定めている点に着目し、この規定は行政手続に限って意見を適時に提出すべき旨を定めたものであり、その後の訴訟手続については遮断効を設けない趣旨と解すべきであるとの主張もなされている。[55]

（3） その他の訴訟要件

第一に、被告は、環境損害法に基づく命令を発する権限を有する行政庁であり（行政裁判所法七八条）、責任者を直接相手とする訴訟は提起できない。通常、州の自然保護、水または土壌保全に係る所管行政庁が被告適格を有するが、メディア横断的な集中許可が行われる場合には、個別法に基づき当該許可を行う行政庁が被告となる（例えば、連邦インミッシオン防止法一三条）。

第二に、出訴期間は、当該行政行為が伝達された日から一ヶ月（行政裁判所法七四条）であるが、それが公表されず、または当該団体に通知されなかった場合には、知ることができた日から一年以内とされている（環境・法的救済法二条四項）。また、環境損害法一〇条に基づく作為請求に対し、所管行政庁が三ヶ月以内に決定を行わない場合には、不作為訴訟を提起することが可能である（行政裁判所法七五条）。[56]

第三に、ドイツの行政訴訟では原則として異議審査請求前置主義が採用されており、州法に特別の規定がない限り、不服審査手続を経ることが要求される（行政裁判所法六八条）。

3　本案要件

環境損害法および環境・法的救済法二条によれば、環境団体の請求が認容されるためには、①環境損害の発生および責任者の行為との因果関係の存在、②責任者による義務の不履行、③所管行政庁が環境損害法八条二項に違反していること、④所管行政庁の決定または不作為が、個人の権利を根拠付け、決定に重要な意義を持ちうる環境法規に違反していること、⑤行政庁の違法行為が、環境保護目的の促進という当該団体の定款上の任務領域に関係があることが必要となる。以下、順に検討する。

（1）　環境損害の発生と因果関係の証明

環境損害の発生と因果関係を証明するためには、その双方について、高度の専門科学的、法的知見が要求される。そのため、名誉職的な構成員から成る環境団体にとっては、高いハードルになると指摘されている。[57]

（2）　責任者による義務の懈怠

責任者が執るべき措置には、環境責任指令の範囲内で複数の選択肢が認められている（連邦自然保護法二一ａ条四項、水管理法二二ａ条二項）。それ故、法の認める範囲内の措置が執られた場合には、それ以上の措置を求めても請求は棄却される。これに対し、法の要求水準以下の措置しか実施されていない場合には、適格団体は訴訟でこれを争うことができる。例えば、自然および景観の侵害後の修復義務は従来のドイツ法にも存在したが、ＥＵ指令は、損害前の状態への修復が直接的かつ即時に達成されない場合には「当座の経過的損失」についても補償を要求しており（付属書Ⅱ）[58]、このような場合に、事業者の措置が必要な水準を充たしているかどうかが争いとなりうる。[59]

（3）　所管行政庁の違法な行為

所管行政庁には、措置命令を出すか否かについての裁量は認められないが、[60]どのような措置を命じるかについて

の裁量はあると解されている。[61] 前述のように、高権的な権限を有する行政庁にとっても、環境損害の存否やその程度を判断することは容易ではないうえ、立証責任の緩和規定も設けられていない中で、環境団体が義務付け訴訟等において裁量権の行使の違法を争うのは容易ではないと推測される。そこで、学説では、環境損害法一〇条に基づく作為請求に関しては、環境団体は環境損害の発生を信じるに足る事実を提出すれば良いとされていることに着目し、訴訟においても、この手続法上の緩和規定を適用し、立証責任を緩和すべきであるとの主張がなされている。[62]

（4） 個人の権利を根拠付ける環境法規違反

環境・法的救済法の準用に関し、もっとも疑問視されているのは、適格団体の主張できる事項を、個人の権利を根拠付ける環境法規違反に限定することができるかという問題である。オーフス条約およびこれに関連するＥＵ指令は、環境法規違反に対し、包括的な司法コントロールの可能性を導入することを要請している。[63] 環境保護は広範な利益にかかわり、必ずしも個人が追求することのできない利益も含むから、ＮＧＯが指令の効果的な実施に適切に寄与する機会が与えられるべきであるとする環境責任指令前文二五項も、この趣旨を示すものと考えられる。[64]

しかし、ドイツの伝統的な保護規範説によれば、一般的な環境保護規定は個人の権利を根拠付ける規定には当たらず、適格団体は、その違反を主張できないこととなってしまう。[65] また、環境損害法は、私法上の損害賠償を対象としているわけでもないから、環境・法的救済法の主張制限をそのまま環境損害法上の団体訴訟に当てはめると、生態系損害の場合をはじめ、多くの環境損害事案において、団体訴訟の提起ができないこととなり、ＥＵ法の要請と矛盾する。[66]

そこで、本法を環境責任指令に適合的に解釈するためには、①従来の法的利益概念を拡張し、環境規定の遵守を求める利益を環境団体の固有の利益と解して訴権を認めるか、②環境・法的救済法の主張制限を準用することは環

境損害法上の団体訴訟の性質に反するとして、これを準用しないとすることが必要であると主張されている。[67]

（5）　団体の任務領域との関連性

適格団体が、環境保護一般を目的とするのではなく、特定分野に限定した活動を行っている場合には、団体の任務領域との関連性がないとして、請求が棄却される可能性がある。例えば、陸生植物の保護活動を行っている団体が、海水魚に関する環境損害を争うことはできないと考えられる。

五　おわりに

以上のように、環境損害法は、①生物種とその生息地、水および土壌に限ってではあるが、環境損害に関する事業者の包括的な義務（損害の未然防止・拡大防止・浄化義務）を定め、②関係人と環境団体に対し、所管行政庁に対する作為請求権を付与し、③所管行政庁の作為・不作為を争うための団体訴訟を導入した点において、注目すべき内容を含んでおり、従来の環境保護の隙間を埋め、執行の欠缺の改善につながることが期待されている。とくに、作為請求権と団体訴訟の導入は、オーフス条約やその関連法規（環境情報指令、市民参加指令等）にみられるように、環境団体を含む市民の行政・司法参加により、法の執行とより高い水準の環境保護を実現しようとするＥＵ環境法の潮流に沿うものである。

もっとも、環境損害の有無とその内容、因果関係の証明、事業者の義務の範囲の決定は、行政庁にとっても必ずしも容易ではないことが予想され、本法が有効に機能するかどうかは、今後の運用にかかっている。早晩、本法は改正を余儀なくされるとの予測もある。[68] いずれにせよ、実例を積み重ね、その経験を共有化することが重要となろう。

この点は、EU構成国に共通の課題であると考えられるが、ドイツに固有の問題として、市民参加や団体訴訟をどのように位置づけるかという問題がある。ドイツは、さまざまなEU環境法の立法過程において、市民参加と団体訴訟の活用をできる限り限定しようとする主張を行っており、成立したEU法についても、その最低基準を充たせばよいとする立場を貫いている。この傾向は、環境・法的救済法についても顕著に認められ、そもそも同法がEU法の基準を充たすものであるかどうかが争われている。本法においても、同様の姿勢は、①作為請求権の範囲を浄化措置に限定したこと、②原告適格の範囲について伝統的な保護規範説を維持したうえで、最低限の団体訴訟を導入しようとしたとみられること等に顕著に表れている。本法に基づく団体訴訟の要件の厳しさと訴訟に伴う財政的な負担に鑑みると、多くの団体は、差し当たり作為請求権を活用するにとどまり、団体訴訟の急増はないとの予測[69]は的を得たものであろう。

このような背景には、企業立地上の経済的な競争条件で有利な立場を確保しようとする政治的な事情のほか、環境法における市民参加や団体訴訟の拡大が、環境分野にとどまらず、伝統的なドイツの行政訴訟制度の根幹に変革を促すものとなりかねないとの危惧があるものと考えられる。他のEU構成国と比較して、ドイツは行政訴訟の原告適格を狭く解しているが、入口を狭めている反面、いったん司法審査の土俵に乗れば、裁量行為を含め、厳格な司法統制を行ってきたのであり、全体としてみれば、ドイツの司法審査は他国に劣るものではないという自負が伺える。これに加え、基本権とそれ以外の利益を厳密に区別してきた法体系において、基本権に明示されていない環境利益の保護について、幅広い司法アクセスを認めることに躊躇する意見があることは容易に理解できる。

しかし、ドイツのように法的利益または環境分野の司法アクセスを限定する考え方は、国際的にみても、他のEU構成国と比べても、もはや主流とはいえない。しかも、ドイツにおいても、団体訴訟はすでに三〇年以上の実績

があり、違法行為の予防機能をはじめ、その有効性に対する評価は確固たるものとなっている。また、行政のあらゆる違法行為に対する司法審査を確保することは法治主義の要請であり、環境を利用する利益と環境を保護する利益との適切なバランスを確保するためにも、団体訴訟のいっそうの拡大が必要であるという考え方は、政府の環境専門家委員会等[70]により有力に主張されている。EUでは、環境、消費者分野にとどまらず、さまざまな分野で団体訴訟の活用がみられるようになっており、近年、一九七〇年代の導入期を彷彿させるような議論が再燃しているのは、団体訴訟が、それだけ一般的なものとなりつつあるためであると考えられる。

これに比して、日本では、消費者団体訴訟がようやく緒に就いたところである。また、生態系損害について、原因者に防止・修復措置を義務付けるとともに、市民・環境団体に参加・訴権を認める制度も、未だ馴染みが薄い。しかし、市民・環境団体に規制権限の発動請求権を付与する制度は国際的に広く普及しており、日本においてもその導入が検討されるべきである。また、生物多様性保全の分野は、とりわけ団体訴訟を認める必要性が大きい分野であり、ドイツ以外の国の国際的動向も踏まえ、具体的な立法化に向けた議論が求められているといえよう。

（1）Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden vom 10. 5. 2007 (BGBl. I S. 666).

（2）同指令の翻訳として、大塚直＝高村ゆかり＝赤渕芳宏訳「環境損害の未然防止及び修復についての環境責任に関する二〇〇四年四月二一日の欧州議会及び理事会の指令 2004/35/EC」季刊環境研究一三九号（二〇〇五年）一四一頁以下参照。

（3）Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, Verbandsklage nach dem Umweltschadensgesetz, ZUR 2007, S. 289.

（4）オーフス条約および市民参加指令については、高村ゆかり「情報公開と市民参加による欧州の環境保護」法政研究（静岡大学）八巻一号（二〇〇三年）一頁以下、拙稿「オーフス条約とEU環境法」環境と公害三五巻三号（二〇〇六年）三一頁以下参照。

(5) 環境・法的救済法（ＵＲＧ）の正式名称は「ＥＣ市民参加指令（2003/35/EC）に基づく環境事項の法的救済に係る補完的規定に関する法律」（BGBl. I S. 2816）という。同法については、拙稿「ドイツにおける環境・法的救済法の成立（一）」阪大法学五七巻一号（二〇〇七年）一一〇三頁以下参照。Vgl. auch z. B. T. v. Danwitz, Aarhus-Konvention: Umweltinformation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Zugang zu den Gerichten, NVwZ 2004, S. 272ff.; C. Schlader, Neue Entwicklungen in der Verbandsmitwirkung und Verbandsklage, UPR 2006, S. 205ff.; R. Allenweldt, Verbandsklage und gerichtliche Kontrolle von Verfahrensfehlern: Neue Entwicklung im Umweltrecht, DÖV 2006, S. 621ff.; M. Gellermann, Europäisierte Klagerechte anerkannter Umweltverbände, NVwZ 2006, S. 7ff.; W. Ewer, Ausgewählte Rechtsanwendungsfragen des Entwurfs für ein Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, NVwZ 2007, S. 267ff.; M. Kment, Das neue Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und seine Bedeutung für das UVPG, NVwZ 2007, S. 274ff.; H-J. Koch, Die Verbandsklage im Umweltrecht, NVwZ 2007, S. 369ff.; S. Schlacke, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, NuR 2007, S. 8ff.; A. Schmidt/P. Kremer, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und der weite Zugang zu Gerichten, ZUR 2007, S. 57ff.; J. Ziekow, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz im System des deutschen Rechtsschutzes, NVwZ 2007, S. 259ff.; J. Schumacher, Umweltrechtsbehelfsgesetz, UPR 2008, S. 13ff.; M. Genth, Ist das neue Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz europarechtskonform?, NuR 2008, S. 28ff.

(6) 環境責任指令前文二項。Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 19.

(7) 環境責任指令については、例えば、大塚直「環境損害に対する責任」大塚直＝北村喜宣編・環境法学の挑戦（日本評論社・二〇〇二年）七七頁以下、同「環境損害に対する責任」Law & Technology 三〇号（二〇〇六年）二四頁以下、同「環境修復の責任・費用負担について」法教三二九号（二〇〇八年）九四頁以下、河村寛治「ＥＵの環境責任」河村寛治＝三浦哲男編・ＥＵ環境法と企業責任（信山社・二〇〇四年）一四七頁以下、梅村悠「自然資源損害に対する企業の環境責任（一）（二・完）」上智法学論集四七巻二号（二〇〇三年）一九頁以下・三号（二〇〇四年）四五頁以下参照。

(8) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, S. 289.

(9) ドイツにおける私法上の環境責任の展開および環境責任法については、例えば、春日偉知郎＝松村弓彦＝福田清明「ドイツ環境責任法」判タ七九二号（一九九二年）一六頁以下、吉村良一・公害・環境私法の展開と今日的課題（法律文

化社・二〇〇二年）五五頁以下参照。

(10) 公法上の環境責任に関する本法制定前の状況については、例えば、松村弓彦「ドイツ環境損害（責任）法案と環境損害（その一）」季刊環境研究一三九号（二〇〇五年）一六五頁以下参照。

(11) B. Becker, Das neue Umweltschadensgesetz und das Artikelgesetz zur Umsetzung der Richtlinie über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, NVwZ 2007, S. 1105.

(12) 同法案については、松村弓彦「ドイツ環境損害（責任）法案と環境損害（その二）」季刊環境研究一四一号（二〇〇六年）一一三頁以下参照。なお、同論文の末尾には、二〇〇五年三月時点の環境損害法案の全訳が付されている。

(13) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 19f.

(14) Vgl. BT-Dr. 16/4587, S. 1.

(15) Vgl. BT-Dr. 16/4587, S. 1. 私法上の責任規定と環境損害法の競合可能性については、vgl. B. Becker, a. a. O., S. 1106.

(16) 環境損害概念をめぐる従来のドイツの学説については、松村「前掲論文（その一）」一五四頁以下が詳細に論じている。

(17) Vgl. L. Knopp, Neues Umweltschadensgesetz, UPR 2007, S. 416.

(18) Natura 2000 は、生態域保護指令による取組みであり、同指令と既存の野鳥保護指令に基づいて特別保全地区を指定することにより、EU域内の広域的な生態系ネットワークを形成しようとするものである。Natura 2000 については、例えば、亘理格「EU自然保護政策とナチュラ 2000」畠山武道＝柿澤宏昭編・生物多様性保全と環境政策（北海道大学出版会・二〇〇六年）一三三頁以下参照。

(19) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 30; M. Führ/D. Lewin/G. Roller, EG-Umwelthaftungsrichtlinie und Biodiversität, NuR 2006, S. 69. f.; B. Becker, a. a. O., S. 1107.

(20) Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 417.

(21) Vgl. R. Ludwig, Die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie im Umweltschadensgesetz und im Wasserhaushaltsgesetz, NuR 2007, S. 402.

(22) Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 417.
(23) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 20.
(24) Vgl. B. Becker, a. a. O., S. 1108f. 連邦土壌保全法では、行為責任と状態責任が定められているが、その優劣関係に関する明文の規定は存在しない。しかし、本法が汚染者負担原則を採用している趣旨に鑑みれば、少なくとも本法の適用される土壌損害については、原因者が第一次的な責任を負うことになると解される。
(25) 土壌汚染に関するドイツの状態責任については、例えば、松村弓彦・ドイツ土壌保全法の研究（成文堂・二〇〇一年）参照。
(26) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 20f.
(27) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 22.
(28) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 22.
(29) Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 418.
(30) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 292.
(31) Vgl. M. Führ/D. Lewin/G. Roller, a. a. O., S. 72.
(32) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 24.
(33) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 23.
(34) Vgl. B. Becker, a. a. O., S. 1109f.
(35) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 24.
(36) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 25.
(37) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 25.
(38) なお、費用免除が構成国または州の裁量に委ねられ、地域によって異なる責任体制が構築される可能性があることに対しては、企業立地条件の不確実性をもたらすとの批判がある（Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 418）。
(39) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 25.
(40) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 25.

(41) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 25.

(42) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 291.

(43) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 25.

(44) Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 419.

(45) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 27.

(46) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 291.

(47) Vgl. BT-Dr. 16/3806, S. 27.

(48) Vgl. A. Scheidler, Umweltschutz durch Umweltverantwortung, NVwZ 2007, S. 1119.

(49) Vgl. S. Schlacke, a. a. O., S. 10.

(50) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 289.

(51) Vgl. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Sondergutachten : Umweltverwaltungen unter Reformdruck, 2007, Tz. 284.

(52) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 291.

(53) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 291.

(54) Vgl. S. Schlacke, a. a. O., S. 14f.

(55) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 291.

(56) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 291f.

(57) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 294 ; L. Knopp, a. a. O., S. 419.

(58) Vgl. M. Führ/D. Lewin/G. Roller, a. a. O., S. 73.

(59) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 292.

(60) Vgl. J. Duickers, EG-Umwelthaftungsrichtlinie und deutsches Recht, NuR 2006, S. 628 ; M. Führ/D. Lewin/G. Roller, a. a. O., S. 72 ; B. Becker, a. a. O., S. 1111.

(61) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 293.

(62) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 293.

(63) Vgl. C. Calliess, Europarechtliche Vorgaben für ein Umweltgesetzbuch, NuR 2006, S. 613ff.; M. Gellermann, a. a. O., S. 9.

(64) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 293.

(65) Vgl. R. Allenweldt, a. a. O., S. 626; A. Schmidt/P. Kremer, a. a. O., S. 58f.; J. Ziekow, NVwZ, S. 260; S. Schlacke, a. a. O., S. 11.

(66) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 293.

(67) Vgl. C. Schrader/T. Hellenbroich, a. a. O., S. 293f. なお、本法を環境責任指令に適合的に解釈できないとすれば、ドイツにおける同指令の直接適用の問題が生じる。直接適用の可能性は、ドイツの環境損害法の施行が遅れたため、指令の発効から本法施行までの間、しばしば論じられていた。本法の団体訴訟に関する規定が指令の基準を充たしていないという立場をとる場合には、環境損害法の施行後も、依然として直接適用の是非をめぐる議論が意味をもつこととなる(Vgl. M. Gellermann, NVwZ 2006, S. 12ff.)。

(68) Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 419f.

(69) Vgl. L. Knopp, a. a. O., S. 419.

(70) Vgl. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Rechtsschutz für die Umwelt－die altruistische Verbandsklage ist unverzichtbar, 2005.